Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

29 507 Regels voor de financiële dienstverlening (Wet financiële dienstverlening)

Nr. 139 BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2015

Op 17 september 2015 heeft de Autoriteit Financiële Markten (AFM) het rapport «meer aandacht nodig voor betalingsproblemen van hypotheekklanten» gepubliceerd. De vaste Kamercommissie Financiën heeft gevraagd om een kabinetsreactie op dit rapport. Middels deze brief komt het kabinet aan dit verzoek tegemoet.

Inhoud van het AFM Rapport

Door het groeiend aantal Nederlandse huishoudens die problemen hebben met het betalen van de maandlasten van hun hypotheek zijn betalingsachterstanden bij hypotheken al een aantal jaren een belangrijk aandachtspunt voor de AFM. In 2012 heeft de AFM een onderzoek[1] uitgevoerd naar het beleid van de dienstverlening van de afdelingen Preventief en Bijzonder beheer van veertien aanbieders. In het nieuwe rapport heeft de AFM onderzoek gedaan hoe aanbieders van hypothecair krediet (hierna: «aanbieders») omgaan met betalingsachterstanden. Het onderzoek is uitgevoerd bij twaalf aanbieders die circa 80% van de hypotheekportefeuille in Nederland beheren. De AFM heeft specifiek gekeken naar hoe aanbieders hun klanten helpen een betalingsachterstand te voorkomen (Preventief beheer) en hoe zij klanten met een betalingsachterstand een oplossing bieden (Bijzonder beheer). Tot slot heeft de AFM ook gekeken naar de behandeling van klanten.

Preventief beheer

De AFM geeft aan dat het in het belang is van de aanbieder en de klant om samen vroegtijdig de kans op toekomstige betalingsachterstanden in beeld te krijgen en samen te werken aan een oplossing. Om dit te bereiken is het van belang dat aanbieders goede risicoanalyses uitvoeren

[1] http://www.afm.nl/~/media/files/leidraad/2013/betalingsachterstanden-hypotheken.ashx.

kst-29507-139
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

en tijdig proactief contact opnemen met de klant op basis van deze analyse.
Uit het onderzoek blijkt dat de helft van de aanbieders nog geen of onvoldoende stappen heeft gezet om Preventief beheer in te richten. De AFM ziet een kopgroep, een middengroep en achterblijvers. De kopgroep heeft over het algemeen goed zicht op de korte en lange termijn risico's en koppelen hier acties aan vast. Daarnaast zijn er aanbieders die goed op weg zijn, maar zij kunnen hun dienstverlening nog duidelijk verbeteren. Aandachtspunten zijn, sneller volledig zicht krijgen op de risico's op een betalingsachterstand, de activiteiten op een meer structurele en consistente wijze organiseren, zoals het tijdig contact opnemen met de klant na signalering en prioritering van de risico's, klanten tijdens de looptijd actief op generieke en individuele wijze informeren over hulp die de aanbieder biedt en het meten of de ingezette activiteiten en oplossingen effectief zijn, zodat het Preventief beheer proces verder kan worden geoptimaliseerd. Tot slot is er een groep die (nog) weinig tot geen Preventief beheer activiteiten uitvoert.

Bijzonder beheer

Bijzonder beheer treedt in werking als betalingsproblemen zich daadwerkelijk manifesteren. De AFM heeft hierbij gekeken naar de dienstverlening bij klanten met een betalingsachterstand langer dan drie maanden. De AFM geeft aan dat het belangrijk is dat aanbieders klanten met betalingsproblemen alle hulp bieden om een betalingsachterstand in te lopen. Een passende oplossing kan de klant zekerheid bieden om in zijn woning te kunnen blijven wonen. Aanbieders zijn bij het afsluiten van de hypotheek een relatie voor de lange termijn aangegaan. Het nakomen van afspraken, zoals het betalen van de renteverplichtingen, is voor beide partijen essentieel. Als een betaling langer uitblijft, wordt de dienstverlening door de afdeling Bijzonder beheer geïntensiveerd. Het is essentieel volgens de AFM dat aanbieders een beleid en proces hebben voor het (Bijzonder) beheer van de hypotheekportefeuille en dit vastgelegd hebben.
Uit het onderzoek blijkt dat het merendeel van de aanbieders in voldoende mate beleid en werkinstructies geformuleerd heeft, maar hierin mag nog veel nadrukkelijker aandacht komen voor het klantbelang. Slechts een paar aanbieders meet ook het effect van hun beleid. Verder blijkt dat aanbieders in de meeste gevallen nog maar beperkt Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) hanteren die zien op het belang van de klant. In de werkinstructies wordt bij het merendeel van de aanbieders nog te beperkt aandacht besteed aan de wijze waarop het klantbelang kan worden meegewogen bij verschillende activiteiten. Het is positief dat in de aansturing van medewerkers wel regelmatig aandacht wordt besteed aan het bepalen van de specifieke situatie waar de klant zich in bevindt en welk behandeltraject het beste past.

Behandeling van klanten

Bij de behandeling van klanten heeft de AFM gekeken of er sprake is van effectieve dienstverlening, of er sprake is van goede communicatie en naar de kosten die in rekening worden gebracht aan klanten. Bij effectieve dienstverlening is het volgens de AFM vooral van belang inzicht in de oorzaak van de betalingsachterstand en de financiële situatie van de klant te hebben zodat de aanbieder kan bepalen welke oplossingsmogelijkheid het beste kan worden ingezet. Bij communicatie gaat het er volgens de AFM vooral om dat informatie juist, duidelijk en begrijpelijk is en de toon en de inhoud van de communicatie past bij de behandelfase in het proces. Bij het in rekening brengen van kosten geeft de AFM aan dat aanbieders extra (rente) kosten in rekening kunnen brengen omdat een klant zich niet aan zijn verplichtingen houdt. Het in rekening brengen van extra

(rente)kosten kan de betaalmoraal van de klant bevorderen. In situaties waarbij de klant meewerkt aan het oplossen van het betalingsprobleem en duidelijk is dat de klant niet kan betalen, vergroten extra (rente)kosten mogelijk de schuldenpositie van de klant. Dit kan een vlotte oplossing in de weg staan.

De AFM concludeert uit onderzoek naar effectieve dienstverlening dat aanbieders in de meeste gevallen te beperkt of te laat inzicht hebben in de oorzaak van de betalingsachterstand en de financiële situatie van de klant. Met betrekking tot communicatie concludeert de AFM dat alle aanbieders meerdere communicatiemiddelen gebruiken, dat een aantal aanbieders nog altijd behoorlijk juridische brieven stuurt die dreigend van toon zijn. Tegelijkertijd ziet de AFM ook dat een aantal aanbieders veel aandacht besteedt aan gesprekstechnieken. Het beeld uit het onderzoek over het kostenbeleid van aanbieders is tweeledig. Een aantal aanbieders is terughoudend met het doorbelasten van bepaalde kosten bij klanten in specifieke situaties. Andere aanbieders stellen zich op het standpunt dat de kosten moeten worden doorbelast aan de klant omdat de kosten gemaakt worden voor diensten binnen Bijzonder beheer of voortkomen uit het niet nakomen van contractuele verplichtingen. Het merendeel van de aanbieders heeft echter geen goed inzicht in de financiële situatie van de klant om te kunnen bepalen of er financiële ruimte is om deze kosten te kunnen dragen. Ook wordt de klant vaak onvoldoende op de hoogte gebracht van de verschillende kosten die in rekening worden gebracht in zijn persoonlijke situatie.

Kabinetsappreciatie

Het aantal Nederlandse huishoudens die problemen hebben met het betalen van de maandlasten van hun hypotheek is sinds de financiële crisis flink gegroeid. Tegelijkertijd is als gevolg van de financiële crisis het vertrouwen dat de financiële sector het belang van de klant en samenleving dient geschaad. Een gedrags- en cultuurverandering is noodzakelijk om dit vertrouwen te herstellen. Zo'n cultuurverandering moet volgens het kabinet vanuit de sector zelf komen en kan niet (alleen) met regelgeving en toezichtinstrumentarium worden afgedwongen. Ook hecht het kabinet er aan dat zo veel mogelijk voorkomen wordt dat huishoudens in financiële problemen komen. Dergelijke problemen hebben een grote impact op het welzijn van een huishouden en leiden tot aanzienlijke maatschappelijke kosten. Ook banken en verzekeraars kunnen hier een bijdrage aan leveren.

Een van de belangrijkste verbeterpunten is dat banken en verzekeraars het belang van de klant meer centraal moeten stellen in de bedrijfsvoering. Klanten moeten ervaren dat de financiële sector verandert en de klant centraal wordt gesteld voordat er sprake kan zijn van vertrouwensherstel. De sector is zich hier van bewust en heeft de laatste jaren belangrijke stappen in de goede richting gezet, al is dit een proces van lange adem en blijven er verbeterpunten.

Klantbelang dashboard

Een van de instrumenten waarmee de AFM probeert de gewenste cultuurverandering te ondersteunen is het Klantbelang dashboard. Aan de hand van dit dashboard beoordeelt de AFM sinds 2010 hoe banken (en verzekeraars) presteren op het centraal stellen van het klantbelang bij verschillende diensten en producten, zoals sparen, hypotheken en beleggen. Op basis van de uitkomsten van het dashboard gaat de AFM het gesprek aan met onder toezicht staande instellingen over de gewenste cultuurverandering. De individuele scores van de banken per module

worden een-op-een gedeeld met de desbetreffende banken en er worden, indien nodig, verbeterplannen opgesteld. De AFM publiceert gemiddelde scores om zo de sectorbrede ontwikkeling te monitoren. De AFM concludeert in haar laatste rapportage dat bij banken en verzekeraars veranderingen en verbeteringen zichtbaar zijn, maar ziet ook dat dit een taai proces is. Na een lange aanloopperiode constateert de AFM bij banken en verzekeraars nu meer aandacht voor het veranderen van het gedrag en de cultuur.

Vertrouwensmonitor banken

Hoewel de jaarlijkse publicatie van de sectorgemiddelden van het Klantbelang dashboard een belangrijk middel is om te evalueren hoe de sector als geheel ervoor staat, zijn de eisen die het kabinet en de samenleving stelt aan transparantie hoger. Naast de Minister van Financiën hebben de Consumentenbond, de Vereniging van Effectenbezitters en Vereniging Eigen Huis de banken dan ook opgeroepen de individuele scores van het AFM dashboard openbaar te maken. In oktober hebben de banken hier gehoor aan gegeven middels de publicatie van de *Vertrouwensmonitor banken*. Het is de bedoeling dat deze monitor jaarlijks gepubliceerd wordt.

De banken[2] hebben in de monitor de individuele scores per bank uit het AFM dashboard openbaar gemaakt en daar een module over betalingsverkeer aan toegevoegd. Daarnaast hebben deze banken onderzoek laten doen naar het vertrouwen van de consument in de eigen bank en de sector en de wijze waarop consumenten de transparantie, klantgerichtheid en deskundigheid van hun eigen bank beleven. Tot slot is er gekeken hoe tevreden de consument is over de (online) dienstverlening, de klachtbehandeling en de beschikbaarheid van internetbankieren. Een onafhankelijke Advisory Board fungeert als klankbord voor de vertrouwensmonitor. De Advisory Board levert een inhoudelijke bijdrage aan de verbeterthema’s en doet aanbevelingen voor verbetering van methodologie en effectiviteit van het meetinstrument. Met betrekking tot betalingsachterstanden bij hypotheken adviseert de Advisory Board dat banken expliciet gaan maken hoe zij klanten met (mogelijke) betalingsachterstanden bij hypotheken kunnen helpen. Daarnaast moeten banken samen met de klant op zoek naar passende oplossingen. De betrokken banken gaan op hun eigen website nader in op de bankspecifieke scores en de individuele verbeteracties.

Het kabinet vindt het een positieve ontwikkeling dat de sector op deze wijze initiatief toont en bereid is naar buiten te treden ook met kwetsbaarheden om in dialoog met klanten en andere stakeholders verbeterpunten te identificeren en aan te pakken. De jaarlijkse publicatie van deze vertrouwensmonitor zal naar verwachting bijdragen aan de gewenste cultuurverandering.

Uit de eerste vertrouwensmonitor blijkt dat de sector niet goed scoort op het onderdeel dienstverlening bij hypotheken (2,8 op 5). Binnen dit onderdeel scoort de sector slechts 2,2 op 5 op het gebied van betalingsachterstanden. Deze scores blijven achter bij de verbeteringen die de banken op andere terreinen laten zien en dit is teleurstellend. Banken hebben vaak (te) laat inzicht in de oorzaak van een betalingsachterstand en de financiële situatie van de klant. Daardoor is het moeilijker een juiste diagnose te stellen en een passende oplossing te bieden.

[2] ABN AMRO, ASN Bank, ING, Rabobank, RegioBank, SNS en Triodos Bank.

Ook de score op het dashboard bij het onderdeel «kosten» bij betalingsachterstanden is laag (2,0 op 5) [3]. Hypotheekaanbieders kunnen bij betalingsachterstanden diverse kosten in rekening brengen bij de klant. Het doel van deze kosten is om klanten te stimuleren snel hun betalingsverplichtingen te voldoen. Het klantbelang wordt echter niet gediend als het in rekening brengen van kosten niet bijdraagt aan het dichterbij brengen van een oplossing. De aanbieder moet dus de afweging maken of klanten door deze kosten niet nog verder in de problemen komen.

Europese hypothekenrichtlijn

Met de inwerkingtreding van de Europese hypothekenrichtlijn (eind maart 2016) krijgt de AFM aanvullende mogelijkheden om erop toe te zien dat aanbieders geen onnodige kosten in rekening brengen bij de klant. Op die manier kan de toezichthouder zorgvuldige klantbehandeling (bij Bijzonder beheer) op een aantal aspecten afdwingen. Zoals in de beantwoording op eerdere Kamervragen[4] van de leden Nijboer en de Vries (beiden PvdA) is aangegeven, mag onder de hypothekenrichtlijn de vergoeding die de consument aan de kredietgever verschuldigd is wegens niet-nakoming van zijn verplichtingen, niet hoger zijn dan de schade die de kredietgever als gevolg van de niet-nakoming heeft geleden. Dit zorgt ervoor dat banken enkel de werkelijke kosten in rekening kunnen brengen en de financiële problemen bij de klant niet onnodig worden vergroot.

Mocht de AFM bij een vervolgonderzoek concluderen dat de dienstverlening ontoereikend is, dan kunnen op basis van de nieuwe regels uit de hypothekenrichtlijn handhavende maatregelen worden ingezet.

Vervolgstappen

De aanbieders hebben aangegeven zich te herkennen in de conclusies van de AFM en hebben op verzoek van de AFM verbeterplannen opgesteld. Inmiddels zijn zij ook begonnen met de uitvoering hiervan. De banken hebben onder andere aangegeven dat zij expliciet gaan maken hoe zij klanten met (mogelijke) betalingsachterstanden bij hypotheken kunnen helpen. Ook committeren de banken zich eraan dat in situaties waarbij de klant aangeeft dat zijn of haar persoonlijke situatie (mogelijk) wijzigt, op de klant toegespitst advies zal worden gegeven. De AFM blijft met de aanbieders in gesprek over de voortgang van de verbeterplannen. De aanbieders zetten zich in om deze verbeterslag te maken en hebben aangegeven te rekenen op een sterk verbeterd resultaat bij een volgend onderzoek.

Daarnaast gaat de AFM samen met aanbieders, brancheorganisaties en andere stakeholders een ronde tafel bijeenkomst organiseren om van gedachten te wisselen over de wijze waarop de dienstverlening van Preventief en Bijzonder beheer kan worden verbeterd. Het delen van «good practices» van verschillende aanbieders zal daar onderdeel van zijn. Er zijn aanbieders die op Preventief beheer al veel meer ervaring op hebben gedaan dan andere partijen. Aanbieders hebben aangegeven graag ervaringen te willen delen. Deze bijeenkomst kan een bijdrage leveren aan het verder verbeteren van de dienstverlening.

---

[3] https://www.afm.nl/nl-nl/over-afm/toezicht-thema/kbc/dashboard/betalingsachterstanden-hypotheken.

[4] Vergaderjaar 2015–2016 aanhangselnummer 282.

Conclusie

Zowel het rapport van de AFM als de banken zien naar aanleiding van de scores dat er punten zijn voor verbetering in het omgaan met betalingsproblemen van hypotheekklanten. Het kabinet vindt het van belang dat dit verder wordt opgepakt. Het kabinet constateert dat zowel het Klantbelang dashboard als de vertrouwensmonitor banken instrumenteel zijn aan het verbeteren van de dienstverlening van kredietverstrekkers. De vervolgstappen die naar aanleiding van het rapport van de AFM en de publicatie van de vertrouwensmonitor zijn aangekondigd ziet het kabinet als een goede stap om verbeteringen daadwerkelijk door te voeren.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem